

**Planificación Participativa Municipal:  
Planes de Equidad y Presupuestos Sensibles al Género  
en 7 Municipios Rurales de las Regiones  
Norte Potosí y Chaco (Bolivia)**

onomía Contamos Todas y Todos

SERI

En la Economía Contamos Todas y Todos

CUADERNO DE TRABAJO 6

# Planificación Participativa Municipal: Planes de Equidad y Presupuestos Sensibles al Género en 7 Municipios Rurales de las Regiones Norte Potosí y Chaco (Bolivia)



## **SERIE: En la Economía Contamos Todas y Todos**

Cuaderno de trabajo 6:

Planificación Participativa Municipal: Planes de Equidad y Presupuestos Sensibles al Género en 7 Municipios Rurales de las Regiones Norte Potosí y Chaco (Bolivia)

Autoría: UNIFEM Región Andina

Sistematización y Elaboración: Susana Martínez Martínez

Revisión General: Raquel Coello y Elisa Fernández

Edición: Adriana Lucio-Paredes

Apoyo: Lorena Barba Albuja

UNIFEM agradece a Gina Vargas y Silvia Fernández por sus importantes contribuciones en la revisión de los contenidos de esta publicación.

Esta obra ha sido financiada por UNIFEM, con el apoyo de la Cooperación Belga al Desarrollo, el Programa de Voluntarios de Naciones Unidas y la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Británico.

UNIFEM es el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. Suministra asistencia técnica y financiera para programas y estrategias innovadoras que promueven los derechos humanos, la erradicación de la pobreza, la eliminación de la violencia y del VIH/SIDA, e impulsa la participación política y la seguridad económica de las mujeres. Dentro del Sistema de las Naciones Unidas, UNIFEM promueve la equidad de género y vincula los asuntos y las preocupaciones de las mujeres a las agendas nacionales, regionales y mundiales de los países.

El Programa de Voluntarios de Naciones Unidas (UNV) es administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y apoya el desarrollo humano sostenible a escala mundial a través de la promoción del voluntariado.

Las opiniones manifestadas en esta publicación son las de su autora y no necesariamente reflejan las de UNIFEM ni UNV, o las de las Naciones Unidas ni cualquier otra de sus organizaciones afiliadas, ni las de la Cooperación Belga al Desarrollo, las de la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Británico o las de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)

Oficina Regional Países Andinos

Amazonas 2889 y La Granja

Edificio Naciones Unidas

Quito (Ecuador)

Teléfono: (593 2) 246 0329

Fax: (593 2) 246 0328

[unifem.países.andinos@unifem.org](mailto:unifem.países.andinos@unifem.org)

[www.unifemandina.org](http://www.unifemandina.org)

[www.presupuestoygenero.net](http://www.presupuestoygenero.net)

Diseño gráfico: Ziette

Impresión: Colororiginal

Primera Edición, 2007

Quito, Ecuador.

## ÍNDICE

Agradecimientos	5
Presentación	7
Introducción	9
Planificación Participativa Municipal: Planes de Equidad y Presupuestos Sensibles al Género en 7 Municipios Rurales de las Regiones Norte Potosí y Chaco	13
Contexto	13
Objetivos	19
Procesos y técnicas	19
• ¿Quién participó?	19
• ¿Qué se hizo?	20
• ¿Cómo?	21
Resultados	27
Obstáculos y oportunidades encontrados en el proceso	31
Lecciones aprendidas	33
Desafíos a futuro	34
Las oportunidades actuales más valiosas	35
Sostenibilidad	35
Referencias bibliográficas	37
Referencias institucionales	38

## AGRADECIMIENTOS

*Esta publicación recoge una de las iniciativas de incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos que UNIFEM Región Andina viene impulsando en la región, como parte de su Programa de Presupuestos Sensibles al Género y que co-financia con la Cooperación Belga al Desarrollo, el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Británico y la Agencia Española de Cooperación Internacional. Es por ello que nuestro primer agradecimiento se dirige a estas cuatro instituciones.*

*UNIFEM quiere agradecer especialmente a Susana Martínez como responsable de este trabajo de sistematización.*

*Igualmente, UNIFEM quiere expresar su agradecimiento a todas las personas que han hecho realidad los procesos y resultados que se relatan en este Cuaderno de Trabajo, y a todas las personas que han colaborado en la elaboración de este cuaderno con sus testimonios, documentos, su tiempo, dedicación y pasión por su trabajo. Muy especialmente a María Eugenia Rojas Valverde de ACOBOL, Jacqueline Durán como técnica responsable de la iniciativa, Jenny Ybarnegaray y Cecilia Ramos de GTZ, Carmen Zabalaga como asesora de proyecto y Mónica Gil de UNIFEM.*

*UNIFEM agradece a Gina Vargas y Adriana Lucio Paredes por la revisión del manuscrito y sus aportes.*

*Finalmente, UNIFEM quiere dejar constancia que el contenido de este documento ha sido validado con las contrapartes involucradas en la iniciativa.*



## PRESENTACIÓN

Los procesos de construcción y reconocimiento social de los derechos de las mujeres se reproducen en muchos y muy diversos ámbitos. Ante la evidencia del mayor peso de la pobreza sobre las mujeres, las teorías feministas y de género han comenzado a incursionar fuertemente en el campo de la economía.

Desde finales de la década de los noventa, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer -UNIFEM- impulsa, con el apoyo de importantes aliados como la Cooperación Belga, el Programa de Voluntarios de Naciones Unidas, la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Británico y la Agencia Española de Cooperación Internacional, diversas iniciativas que buscan fortalecer la gobernabilidad democrática y el disfrute de los derechos económicos y sociales de las mujeres.

Las iniciativas de presupuestos sensibles al género se enmarcan dentro de este esfuerzo, ya que permiten el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia de equidad entre mujeres y varones a través de la concreción de políticas con asignaciones presupuestarias adecuadas para satisfacer las necesidades sociales y económicas de la ciudadanía, atendiendo a las especiales necesidades de las mujeres derivadas de situaciones que las excluyen de las oportunidades de estudios, capacitación para el trabajo, acceso al trabajo formal y bien remunerado y la seguridad social, por condiciones derivadas de su situación en la familia y en la sociedad, la maternidad en la adolescencia, la multiparidad y la jefatura de hogar.

Esperamos que este cuadernillo -de grata lectura- constituya una herramienta válida para avanzar en el logro de presupuestos con enfoque de género que contribuyan a construir sociedades cuya gobernabilidad se base en el real ejercicio de los derechos de las mujeres.

Quito, 2007.

Moni Pizani,  
Directora Regional de Programa  
UNIFEM Región Andina





El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) es el organismo de las Naciones Unidas responsable de la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. En el año 2000, UNIFEM inició su trabajo en presupuestos sensibles al género, con el convencimiento de que es un instrumento poderoso de gobernabilidad para que la asignación de los recursos públicos sea más transparente y esté orientada a la igualdad entre mujeres y varones. El Programa Regional de Presupuestos Sensibles al Género en América Latina se inició en Ecuador y se extendió progresivamente a otros países, como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela. UNIFEM, en su Marco Regional de Financiamiento Plurianual 2004-2007, ha identificado como prioridad el fortalecimiento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones en el ámbito local a través del uso de presupuestos de género como herramienta de rendición de cuentas. Las acciones de este Programa no se podrían implementar sin el valioso apoyo de aliados como la Cooperación Belga, la Agencia Española de Cooperación Internacional y el Programa de Voluntarios de Naciones Unidas.

Los presupuestos sensibles al género son aquellos procesos presupuestarios que entienden que las relaciones de género marcan pautas sociales, económicas y políticas; y hacen que el presupuesto tenga un impacto diferenciado sobre varones y mujeres. Un presupuesto sensible al género toma en consideración las diferentes necesidades, derechos y obligaciones que las mujeres y los varones tienen en la sociedad. Asimismo, valora de manera diferenciada las contribuciones de varones y mujeres tanto en la producción de bienes y servicios, como en el trabajo humano para movilizar y distribuir los recursos.

Este tipo de iniciativas no busca formular presupuestos separados para varones y mujeres, sino tomar en consideración las diferencias

y desigualdades de género en todas las fases del ciclo presupuestario. Tampoco suponen necesariamente un incremento en el gasto público, sino que promueven un uso más efectivo de los recursos existentes para la reducción de las inequidades de género y las desigualdades sociales, contribuyendo así al desarrollo humano y a la erradicación de la pobreza.

Desde el Programa Regional de Presupuestos Sensibles al Género se vienen apoyando tanto iniciativas enfocadas en los presupuestos generales de los diferentes países (como el caso de Ecuador y Venezuela) como en los presupuestos locales o municipales (como es el caso de los municipios de Cochabamba y El Alto en Bolivia, Cuenca y Esmeraldas en Ecuador, Villa El Salvador en Perú o Caroní en Venezuela).

En los casos municipales, el enfoque de género en los presupuestos se ha trabajado a través de los mecanismos de presupuestos participativos, una poderosa herramienta que se viene usando en diferentes lugares de América Latina, mediante la cual se establece un nuevo rol para la sociedad civil en las decisiones de la gestión pública de su entorno más cercano. Estas herramientas se enmarcan en los diferentes procesos de descentralización que se están emprendiendo en los países de la región.

En un inicio, el Programa arrancó analizando presupuestos locales y nacionales, pero enseguida se vio la necesidad de pasar a la acción, para que en la aparente neutralidad de los presupuestos se incorporara un enfoque de género que permitiera traspasar al plano real todos los logros alcanzados en materia de género y derechos de las mujeres a través de leyes y políticas públicas. Con ese objetivo en mente se viene trabajando con los Estados y con la sociedad civil, con el personal político y técnico de los gobiernos nacionales y locales, mediante capacitación a los mismos y acciones de incidencia y sensibilización, al igual que con diputados/as o congresistas. Del mismo modo, se han adaptado herramientas existentes para la presupuestación y planificación con el fin de que incorporen la perspectiva de género. Se vienen

trabajando análisis sectoriales con diferentes ministerios (como el Ministerio de Economía Popular y el Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social en Venezuela) y temáticas (como la ruta de la violencia de género en El Alto en Bolivia).

Igualmente, se ha trabajado con organizaciones de mujeres para que incorporen en sus agendas la exigibilidad en materia de presupuestos, y con otras organizaciones sociales que trabajan en el control social para que incorporen la perspectiva de género en sus acciones. Del mismo modo, se ha trabajado con estas organizaciones para que amplíen y mejoren su participación en las decisiones políticas y de desarrollo del ámbito municipal mediante los presupuestos participativos u otros canales existentes.

Las iniciativas de presupuestos sensibles al género exigen que la sociedad civil tenga acceso a datos y documentos presupuestarios que muestren que verdaderamente se están desplegando esfuerzos en pro de la equidad de género y los derechos de las mujeres. Este aspecto lleva implícita la transparencia en la gestión pública, por lo que muchas de las acciones que se han emprendido en el ámbito local son las rendiciones de cuentas por parte de las autoridades hacia la sociedad civil.

Con estas acciones de transparencia de la gestión pública y mayor involucramiento de las y los ciudadanos en la planificación, presupuestación y gestión pública, se avanza hacia una mayor gobernabilidad democrática.

Uno de los obstáculos que se repite en las diferentes iniciativas es la falta de datos desagregados por sexo, en base a los cuales se puedan establecer las desigualdades de género y trabajar en las direcciones adecuadas en cada caso para reducirlas. Es por ello que las iniciativas suelen acompañarse de un trabajo en la generación de datos y estadísticas desagregadas por sexo, así como de estudios y diagnósticos sobre la situación de las mujeres en las diferentes regiones.

De igual modo, con los presupuestos sensibles al género se pretende visibilizar las contribuciones no remuneradas que las mujeres hacen a la sociedad, a la economía y a sus gobiernos a través de su trabajo reproductivo, tanto el doméstico como el de cuidados, ya que supone un ahorro a los gobiernos (en su gasto público) en materia de prestaciones de servicios sociales a la ciudadanía (cuidado de niños/as, de personas de la tercera edad o personas enfermas). Los presupuestos sensibles al género pretenden hacer visible y valorar todo este aporte de las mujeres que tiende a estar invisibilizado. De este modo, se da un valor monetario y temporal a las actividades que las mujeres hacen en pro del desarrollo de sus comunidades, principalmente a través de encuestas de uso del tiempo para reconocer su trabajo no remunerado, y de creación de cuentas satélites a las cuentas presupuestarias oficiales, que recojan esas aportaciones.

## CUADERNO DE TRABAJO 6: MUNICIPIOS RURALES DE LAS REGIONES NORTE POTOSÍ Y CHACO (BOLIVIA)

### Planificación Participativa Municipal: Planes de Equidad y Presupuestos Sensibles al Género

*En 2005, UNIFEM y la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL), en alianza con la cooperación alemana GTZ y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), inician un trabajo conjunto para apoyar la construcción de planes de equidad y de presupuestos participativos sensibles al género en el ámbito municipal. Se trabajó en 7 municipios rurales: Ocurí, Colquechaca y San Pedro de Buena Vista (en la región de Norte Potosí) y Montea-gudo, Villa Vaca Guzmán, Huacareta y Machareti (en la región del Chaco Chuquisaqueño). En el marco de esta iniciativa, ACOBOL elabora una Guía Metodológica para la Construcción de Planes de Equidad y Presupuestos Sensibles al Género para Municipios Rurales, que se valida mediante la formulación de diagnósticos y planes de equidad participativos en los 7 municipios selecciona-dos. En el proceso, se realiza un trabajo de concientización sobre la importancia de la participación y del enfoque de género en la planificación municipal y los presupuestos públicos.*

#### Contexto

En Bolivia, los municipios cuentan con instrumentos de planifica-ción participativa para elaborar los Programas Operativos Anuales (POA) y los Planes de Desarrollo Municipal (PDM), donde se recogen las demandas de la sociedad civil. El PDM recoge la planificación a cinco años que cada año se aterriza en un POA. El POA antecede a la formulación del presupuesto, pero en el primero ya se definen acciones, tiempo de ejecución, recursos, responsables, e indicado-res de eficacia y eficiencia de los resultados que se buscan.

La Ley de Participación Popular determina como competencia municipal la planificación del desarrollo, obligando a los gobiernos municipales a instaurar procesos de planificación participativa con la sociedad civil para formular los POA y PDM. Por su lado, la Ley de Municipalidades genera un marco para impulsar políticas de género y que los municipios se responsabilicen de la implementación de los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) en atención de la violencia contra las mujeres.

Si bien estas leyes abren un nuevo espacio para las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, su implementación no ha logrado que se incorporen las mujeres en los procesos participativos de desarrollo de los municipios rurales ni que se atiendan sus demandas y necesidades. Estas últimas no se reflejan en la mayoría de los casos en los POA, PDM y presupuestos municipales, debido a la debilitada posición que tienen las mujeres en los espacios públicos, siendo sus roles tradicionales asignados socialmente más vinculados a los espacios privados en los hogares.

En 2003, la Defensoría del Pueblo realizó el estudio *Destino de Inversiones Municipales a Programas y Proyectos Dirigidos Fundamentalmente a Mujeres, 1999-2003* mediante un análisis de los PDM y POA en 14 municipios de diferentes departamentos del país. En el estudio se concluía que sólo dos municipios presentaban políticas públicas con enfoque de género, pero se referían principalmente a roles reproductivos de las mujeres y no contaban con asignación presupuestaria. Igualmente, las conclusiones establecen el divorcio entre PDM y POA, ya que mientras los primeros contemplan acciones dirigidas a las mujeres, los segundos tienden a obviarlas.

En Bolivia se ha avanzado en los últimos años en la generación de marcos jurídicos favorables a la equidad de género y al logro de los derechos de las mujeres, como el Decreto Supremo para la Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres o la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar y Doméstica. Sin embargo, éstos no encuen-

tran los mecanismos para materializarse como políticas públicas ni, y principalmente, asignación presupuestaria. De igual modo, para que esas leyes a favor de la equidad de género se implementen, se necesita trabajar coordinadamente con las instancias locales que son, a fin de cuentas, las encargadas de esa implementación.

Algunos datos destacables de la situación de las mujeres en Bolivia son: las mujeres tienen un PIB per cápita de 1.217 bolivianos, mientras que el de los varones es de 3.334 bolivianos; la tasa de analfabetismo nacional es de 19,35% en las mujeres (37,91% en el ámbito rural y 10,01 % en el ámbito urbano) y de 6,94% en los varones (14,42% rural y 2,45 % urbano). Las brechas de género son aún más marcadas en las áreas rurales, donde el contexto no permite un acceso adecuado a los servicios básicos ni las condiciones adecuadas para la educación y salud de las mujeres. En estas regiones no existe un movimiento de mujeres articulado en torno a la exigibilidad de sus derechos como colectivo discriminado, si bien se organizan en torno a actividades productivas o para asistencia a servicios de salud y alimentación, o clubes de madres.

Los municipios de Norte Potosí y del Chaco Chuquisaqueño en los que la iniciativa se implementó de forma piloto presentan unos elevados índices de pobreza. Se registra una elevada mortalidad que se debe principalmente a enfermedades diarreicas o infecciosas por la mala calidad del agua. Las tasas<sup>1</sup> de mortalidad infantil son de 43-70 por 1.000 nacidos/as vivos/as en el caso del Chaco, ascendiendo a 115-131 por 1.000 en Norte Potosí. Faltan puestos de salud y los que existen presentan deficiencias en infraestructura, equipamiento, suministros y personal sanitario, además de que se discrimina hacia las personas pobres y la población guaraní en el caso del Chaco.

En estos municipios, más del 60% de la población se dedica a la

---

1 Todos los datos estadísticos que se proporcionan en este documento corresponden al Censo 2001.

agricultura, ganadería, caza y silvicultura. Aunque las tasas de analfabetismo se han reducido desde 1992 hasta 2001, siguen siendo muy elevadas, principalmente en las mujeres. Estas tasas alcanzan, en el caso del Municipio de Ocurí, el 74,69% frente al 35,48% de los varones (estos datos se deben a que los padres priorizan la educación de los varones por los roles de género asumidos y a que las escuelas se encuentran muy alejadas de las comunidades, corriendo las niñas riesgo de ser violadas en los desplazamientos).

Ninguna comisión del gobierno en los municipios piloto trabajaba la equidad de género y desconocían cómo hacerlo antes de iniciarse las actividades del proyecto. Existen instancias a cargo de los diferentes gobiernos municipales que atienden la problemática de la violencia de género (en el caso del Chaco son SLIM), pero no cuentan con datos de registro ni con los recursos técnicos y económicos para realizar el trabajo con la calidad necesaria. Gran parte de las viviendas no cuenta con redes de suministro de agua, factor que aumenta la carga de trabajo de las mujeres, quienes se tienen que desplazar largas distancias para buscarla en ríos. Las mujeres se organizan en clubes de madres y para responder a necesidades sanitarias y educativas (existiendo algunas organizaciones productivas en las zonas urbanas del Chaco), pero no tienen incidencia en la planificación municipal ni acciones de veeduría.

En la región del Chaco, donde se ubican los municipios piloto de Monteagudo, Villa Vaca Guzmán, Huacareta y Machareti, conviven diferentes grupos indígenas. La geografía de la zona presenta una población muy dispersa con un pequeño núcleo urbano, lo cual dificulta la participación de toda la sociedad en las actividades, que se realizan normalmente en el casco urbano. Hay una gran diferencia entre la vida en la zona urbana y la vida en la zona rural, concentrándose en ésta última gran parte de la población, principalmente indígena y de origen guaraní.

La población indígena originaria es una minoría en la región del Chaco, hablando castellano más del 71% de la población de los



municipios piloto. Existe una marcada discriminación entre mujeres, donde las guaraníes siempre están en peores condiciones. Hay una incidencia importante del mal de chagas debida en parte a la mala calidad de las viviendas.

Monteagudo se ubica en la Provincia Hernando Siles, tiene una superficie de 3.367 km<sup>2</sup>, y cuenta con 26.504 habitantes, de los cuales sólo el 32,82% accede a cobertura eléctrica. Villa Vaca Guzmán se ubica en la Provincia Luis Calvo, tiene una superficie de 3.834 km<sup>2</sup>, y cuenta con 10.748 habitantes, de los cuales sólo el 26,42% posee cobertura eléctrica. Huacareta se ubica en la Provincia Hernando Siles, tiene una superficie de 2.922 km<sup>2</sup>, y cuenta con 10.007 habitantes, de los cuales sólo el 7,75% accede a cobertura eléctrica. Machareti se ubica en la Provincia Luis Calvo, tiene una superficie de 7.668 km<sup>2</sup>, y cuenta con 7.386 habitantes, de los cuales sólo el 22,89% posee cobertura eléctrica.

El Departamento Norte Potosí, donde se ubican los municipios piloto de San Pedro de Buena Vista, Colquechaca y Ocurí, se caracteriza por ser una zona de altura, fría y de las más pobres del país. La población es quechuahablante (más del 69% de las personas) y de cultura andina. Existe la federación de ayllus (que son las comunidades originarias) y la federación sindical de campesinos. Ambas poseen una presencia muy fuerte y definen en la práctica quiénes van a ser las autoridades de los municipios. Igualmente, existe una fuerte organización social que se manifiesta en una presencia importante de indígenas en los concejos y autoridades municipales.

En la cultura originaria aymara y quechua prima el principio comunitario de chachawarmi (chacha=varón, warmi=mujer) con una lógica de complementariedad de opuestos, pero los hechos reflejan que las mujeres siempre están en peor condición que los varones. La población es muy joven, concentrándose en los grupos de edad de 6 a 39 años. San Pedro de Buena Vista se ubica en la Provincia Charcas, tiene una superficie de 2.219 km<sup>2</sup>, cuenta con 27.639 habitantes y es el séptimo municipio más pobre de Bolivia según el

Índice de Desarrollo Humano. Colquechaca se ubica en la Provincia Chayanta, tiene una superficie de 1.846 km<sup>2</sup>, cuenta con 31.037 habitantes y es el segundo municipio más pobre. Ocurí se ubica en la Provincia Chayanta, tiene una superficie de 788 km<sup>2</sup>, cuenta con 18.516 habitantes y es el cuarto municipio más pobre.

A partir de 1995-96 se crean Foros Políticos de Mujeres por departamento y uno nacional para fortalecer la participación política de las mujeres. En este contexto, se funda ACOBOL en 1999 como un espacio de debate e intercambio de opiniones entre mujeres concejales. Esta es la instancia de representación de alcaldesas y concejales, y de prestación de servicios a las mismas para avanzar en las políticas de igualdad, así como en prácticas transparentes en la gestión municipal. Sus líneas estratégicas son:

- Representación (de los intereses políticos, legales e institucionales de las concejales y alcaldesas de Bolivia).
- Equidad en las Políticas Municipales.
- Participación Política (de las mujeres en los espacios públicos y de la sociedad civil).
- Fortalecimiento Asociativo de la propia organización.

ACOBOL forma parte de la Federación Nacional de Asociaciones Municipales de Bolivia y se conforma por asociaciones de diferentes regiones del país. Basándose en los marcos normativos nacionales de género, ha podido ir realizando algunas acciones para incorporar el género en la gestión pública municipal, como por ejemplo audiencias públicas municipales, donde las mujeres han participado para hacer seguimiento, fiscalización y evaluación de la implementación del Seguro Universal Materno Infantil (SUMI).

Igualmente, ACOBOL trabajó, con el apoyo de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), la Agenda Municipal con Enfoque de Género que recoge las propuestas de las concejales de Bolivia (participaron más de 400) planteadas en su participación en el Diálogo Nacional Bolivia Productiva 2004.

## 1. Se elaboraron diagnósticos con enfoque de género.

En primer lugar se elaboró el Diagnóstico Previo con información secundaria y cuantitativa en base a estadísticas y datos del Instituto Nacional de Estadística en el Censo 2001, y análisis de POA, PDM y ejecuciones presupuestarias. Todo esto concluyó en un cuaderno al que se denominó *Conociendo mi Municipio*. Paralelamente, se trabajó en un mapa parlante<sup>2</sup> para el reconocimiento visual de la situación de las mujeres en el municipio.

En un segundo momento se realizó un taller para validar la información obtenida en el diagnóstico previo, que se completó con información cualitativa a través de un proceso participativo. Se trabajó con las mujeres el reconocimiento de su situación y posición en el municipio, y sus vivencias cotidianas, a través de las siguientes áreas:

- Datos demográficos
- Salud
- Educación
- Violencia intrafamiliar y doméstica
- Nivel de pobreza
- Servicios básicos
- Participación en la economía (donde se visibilizaron los múltiples roles que asumen las mujeres en la sociedad y en la economía)
- Potencialidades del municipio
- Vías de comunicación

---

2 El mapa parlante es una herramienta de trabajo participativa según la cual la comunidad plasma en un dibujo la realidad de su entorno.

- Organizaciones
- Información de la institución municipal

## 2. Se elaboró un plan de equidad para cada municipio piloto.

En un primer momento, se realizaron talleres para elaborar la visión estratégica de los planes de equidad, basándose en los diagnósticos validados, mediante un proceso participativo con las mujeres de reflexión, análisis y proposición de acciones para cambiar la situación y condición de las mismas en el municipio.

En talleres posteriores, las mujeres definieron problemas, ejes, objetivos, acciones estratégicas y responsables. Se realizó un FODA para cada eje estratégico de cada diagnóstico y un FODA<sup>3</sup> institucional para cada área (salud, educación, etc.) del municipio. Ambos FODA buscaban contar con propuestas más concretas. Se formuló la visión del Plan. Se relacionaron los problemas identificados en los diagnósticos con ejes y objetivos estratégicos, acciones y responsables.

Los ejes estratégicos definidos fueron:

- Salud
- Educación y deporte
- Violencia
- Desarrollo económico
- Medio ambiente y servicios básicos
- Participación y ciudadanía

---

3 FODA es una herramienta de análisis de la realidad, mediante la cual se recoge en una matriz las características externas e internas (positivas y negativas) de aquello que se está analizando. Sus siglas corresponden a Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

El orden de prioridad que dieron las mujeres a cada uno de los ejes temáticos definió la estructura del respectivo Plan de Equidad de Género en cada municipio, teniendo como eje central el establecido como de primera prioridad y en torno a éste se construyeron las estrategias.

Los planes se entregaron y presentaron a las organizaciones de mujeres, a otras organizaciones de la sociedad civil y a las autoridades, buscando el compromiso de éstas para la incorporación de los planes en el POA y el PDM (en aquellos lugares en los que no estuvieran elaborados, como fue el caso del Chaco), y la asignación de los recursos necesarios para su ejecución.

Para los pasos 1 y 2 se realizaron 2 talleres en cada municipio, en los que se hacían exposiciones, dinámicas de grupo, plenarias y rondas de preguntas y respuestas.

### 3. Se diseñó una estrategia de seguimiento.

Para la implementación de los planes se vio como fundamental tanto el compromiso de las autoridades municipales como de la sociedad civil, por lo que la estrategia de seguimiento se trabajó directamente con estos actores.

Para la incorporación de las mujeres en los procesos participativos de planificación y control social, se pensó en su agrupación en redes en los municipios. Se pudieron conformar las redes de mujeres en la región del Chaco, siendo la tarea de éstas informar sobre las fechas de las reuniones entre las autoridades municipales y la sociedad civil para la definición de los POA y los PDM.

#### c. Guía Metodológica para elaborar planes de equidad y presupuestos sensibles al género.

ACOBOL elaboró una metodología para formular planes de equidad y presupuestos sensibles al género en municipios rurales de Bolivia, partiendo de los diagnósticos y planes con enfoque de

género elaborados (con sus presupuestos sensibles al género para ser incluidos en los POA o PDM). Para la elaboración de esta Guía, se contó con la asesoría de una persona que había trabajado en una experiencia similar en el Municipio de Cercado de Cochabamba, lo cual permitió transmitir toda la experiencia y el aprendizaje acumulados en la misma.

La metodología se socializó con el personal técnico de la GTZ de las regiones seleccionadas en julio de 2005.

La metodología fue ajustándose según las recomendaciones de la consultora asesora y en base a la experiencia que ACOBOL estaba teniendo en sus primeras aplicaciones en los diferentes municipios. De septiembre de 2005 a junio de 2006 se validó su versión final a través de un proceso participativo con mujeres lideresas y organizaciones sociales, económicas e indígenas de los municipios.

El documento de la Guía expone de forma muy esquemática y didáctica la necesidad de elaborar planes de equidad y presupuestos sensibles al género, así como los roles de las concejales en la planificación, de la siguiente manera:

- Introducción
- Bases conceptuales y metodológicas para el Plan y Presupuesto Pro-Equidad de Género, donde se trata la finalidad de los mismos, conceptos básicos de género, las ideas de cambio que propone la metodología y las bases normativas en las que se apoya el Plan y Presupuesto Pro-Equidad de Género.
- El proceso de formulación del Plan y Presupuesto Pro-Equidad de Género
  - Fase Preliminar: Preparación y Organización en la que se trata sobre la formulación y promoción del proyecto.
  - Primera Fase: Diagnóstico donde se trata el contexto, el diagnóstico previo y el diagnóstico participativo.

- Segunda Fase: Formulación de la Estrategia Municipal Pro-Equidad de Género sobre la construcción del marco estratégico.
- Tercera Fase: Formulación del Plan y Presupuesto Pro-Equidad de Género.
- Cuarta Fase: Ejecución, seguimiento y evaluación.
- Estrategias de gestión.

#### d. Introduciendo el enfoque de género en la planificación y presupuesto municipales.

De las diferencias existentes entre varones y mujeres, que aparecieron en la elaboración de los diagnósticos participativos, se desprendió que era necesario un trato diferente en la asignación y ejecución presupuestaria de proyectos y programas de los diferentes municipios.

Se entregaron los planes de equidad generados a las autoridades municipales, y la responsable del proyecto y la sociedad civil hicieron seguimiento a la incorporación de las propuestas de las mujeres (reflejadas en los planes de equidad) en los POA, PDM y presupuestos.

## Resultados ●●

- Se cuenta con un documento de Diagnóstico de Género, Estrategia de Desarrollo, Plan de Equidad y Estrategia de Seguimiento para cada uno de los 7 municipios piloto. Este sirve de guía al personal técnico de las áreas de planificación de las municipalidades, a concejales y concejales, a las y los representantes de los diferentes municipios, y a todas las mujeres. Algunos de los resultados de los diagnósticos se encuentran en el Cuadro 1. Los diagnósticos generados sirven de orientación para las políticas y presupuestos públicos de los municipios piloto.

- Por primera vez, las autoridades de los municipios piloto han convocado a las mujeres a participar en los procesos de planificación del desarrollo municipal. Ahora se percibe un cambio en la relación entre los entes públicos de los diferentes municipios y la sociedad civil, principalmente las mujeres, que se traduce en un mayor acercamiento entre ambos.
- Los planes y presupuestos de género elaborados han pasado a formar parte de los planes municipales existentes. Además, sirven como herramientas de negociación de las mujeres ante las instituciones públicas, para la incorporación de sus demandas. Estos planes han permitido unificar en un interés común la diversidad de intereses de las mujeres de la zona.
- Los gobiernos municipales incorporaron por primera vez acciones específicas a favor de la equidad de género y los derechos de las mujeres en los presupuestos, POA y PDM, en pro de la mejora de los servicios de salud, educación y el tratamiento de la problemática de la violencia contra las mujeres. Por ejemplo, en San Pedro de Buena Vista se logró asignar un total de 115.760 bolivianos (14.470 dólares estadounidenses) para capacitar a mujeres de las organizaciones económicas en artesanías. En Colquechaca se contrató un psicólogo y una abogada para poner en funcionamiento el SLIM. En Ocurí se destinaron recursos de UNICEF para incorporar la violencia contra las mujeres en el plan de la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia, y el personal sanitario se comprometió a reajustar su presupuesto para atender el tema de violencia contra las mujeres.
- Se ha fortalecido la gobernabilidad democrática<sup>4</sup> en los 7 municipios piloto de esta iniciativa a través de institucionalizar y mejorar el régimen democrático, y ampliar y mejorar las capacidades

4 Para desarrollar el enfoque de gobernabilidad democrática en toda su complejidad, requeriríamos de un estudio más profundo sobre el tema. Sin embargo, es una herramienta sumamente útil para el análisis de casos concretos de presupuestos participativos como el que se está presentando.



públicas para responder a las demandas de la ciudadanía. Por ejemplo, se han generado procesos de rendición de cuentas en Colquechaca y en Ocurí, donde las mujeres pidieron audiencias públicas en noviembre de 2005 para hacer seguimiento a la implementación del SUMI.

- Por primera vez se ha colocado el tema de género en las discusiones sobre el desarrollo local y la gestión pública municipal de los municipios piloto, y se han visibilizado las necesidades diferenciadas de las mujeres, así como su aporte en la economía del hogar y en el desarrollo de sus comunidades.
- Se ha generado una mayor conciencia del personal técnico municipal (mujeres y varones) sobre la necesidad de trabajar con un enfoque de género en la gestión pública y en su trabajo cotidiano.
- Las mujeres se han fortalecido como grupo al participar en los procesos de planificación y constatar que sus opiniones se han tenido en cuenta, además de visualizar y ser conscientes de su posición y situación de género dentro de sus comunidades. Tras el proceso participativo de formulación de diagnósticos y planes de equidad, muchas mujeres quieren ser parte del Comité de Vigilancia, que es una instancia y espacio de diálogo entre la sociedad civil y las autoridades, pero que está ocupado normalmente por varones y no refleja los intereses de las mujeres.

#### Cuadro 1:

Algunos de los resultados de los diagnósticos de género realizados son:

- en el Municipio de Monteagudo hay una causa machista por la cual los varones no quieren que sus mujeres sean

atendidas en los centros de salud por médicos jóvenes, y se registra que muchas mujeres no denuncian las agresiones de sus parejas por miedo a que las abandonen;

- en el Municipio de Villa Vaca Guzmán, la cultura machista hace que los varones no quieran que sus parejas usen métodos anticonceptivos por pensar que pueden engañarles así con otros varones;
- en las comunidades campesinas no indígenas del Municipio de Huacareta, la mayoría de los títulos de propiedad están a nombre del varón, pero el Estado ya ha iniciado una campaña para cambiar esta situación.

## Cuadro 2:

“Este proceso ayudó a las mujeres que participaron en los talleres a tomar conciencia de su importante contribución social, a través de la realización cotidiana de actividades que aparentemente son rutinarias y sin valor alguno ya que no son remuneradas. Y este cambio en la conciencia de las mujeres a su vez permite la sensibilización de las autoridades locales, del personal técnico municipal y de la sociedad civil en general para una mayor participación de las mujeres en los procesos de planificación participativa y presupuestación municipales”, según la técnica responsable del proyecto Jacqueline Durán. Boletín del Proyecto Política Fiscal Pro-Equidad de Género en América Latina y el Caribe, Volumen 2. N° 3, junio/julio 2006.

### Cuadro 3:

“Todas las mujeres que alguna vez estuvimos en reuniones de toma de decisión nunca habíamos hablado ni propuesto nada, todo lo traían de las comunidades y siempre han sido postas, escuelas, caminos, canchas y otras construcciones que en la comunidad decidían. Como concejala estuve en el POA, pero igual no podía participar porque hay muchas cosas que no conocemos las mujeres porque no hemos sido informadas. Con los talleres he mejorado lo que sé, y muchas mujeres hemos despertado, sabemos cuántas somos y que estamos mal en el municipio todas las mujeres, en educación nos ganan los hombres, en salud muchos niños mueren y las madres también, hay mucha violencia y hasta violaciones que no se denuncian por miedo y por no saber cómo y con quien hablar. Toda la información con los números que nos han dado nos ayuda a informar a otras mujeres de otras comunidades pero también a participar sabiendo qué vamos a pedir. Este proyecto es de mujeres y nos va a unir a todas para participar más. Con nuestro plan y nuestros proyectos vamos a defender el presupuesto para la igualdad. Estamos empezando, nos falta aprender más y llamar a las mujeres que no pudieron participar en los talleres”, según Vicente Laura Ramos de San Pedro de Buena Vista. Boletín del Proyecto Política Fiscal Pro-Equidad de Género en América Latina y el Caribe, Volumen 2. N° 3, junio/julio 2006.

## Obstáculos y oportunidades encontrados en el proceso ●●

### Obstáculos

La geografía de los municipios presenta una población muy dispersa, aspecto que dificulta enormemente los desplazamientos

de la población en las convocatorias y el lograr que trabajen conjuntamente.

- Los medios de comunicación con los que cuenta el municipio son escasos (normalmente hay un solo teléfono de uso del alcalde o alcaldesa y no hay Internet), con lo que es difícil contactar con el personal técnico para planificar las visitas.
- Es difícil encontrar información desagregada y actualizada en el ámbito municipal, lo que dificulta la elaboración de diagnósticos fiables.
- El limitado personal del municipio (que son quienes finalmente ejecutan las acciones) y su falta de tiempo impedía en ocasiones su participación en las actividades del proyecto.
- La coyuntura socio-política que vivió el país en 2005 y 2006 no permitió avanzar en las actividades del proyecto al ritmo deseado.

## Oportunidades

- En Bolivia, existe un marco legal favorable para la participación ciudadana en los procesos de planificación pública, a través de leyes como la de Participación Popular y Municipalidades, así como para la incorporación del enfoque de género en los mismos, mediante el Decreto Supremo para la Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres, la Ley de Cuotas y la Ley Contra la Violencia Intrafamiliar y Doméstica. Todo ello abría las puertas a la incidencia para incorporar el enfoque de género en los procesos participativos.
- La buena predisposición por parte de las autoridades y de las mujeres para implementar esta iniciativa (reflejada por ejemplo en el hecho de que los mismos participaban de los talleres, a pesar de que para algunos suponía un día de viaje a pie desde las comunidades rurales).

- La existencia de un trabajo previo sostenido por parte del PADEP en los municipios, con un relacionamiento muy fluido con los gobiernos municipales, permitió una fácil entrada del proyecto. Adicionalmente, en cada municipio se contaba con personal técnico del PADEP que hacía seguimiento de las actividades.
- Se trabajó en el momento oportuno de los tiempos de planificación municipal, ya que la elaboración de los planes de equidad fue previa a los talleres de elaboración de los POA. Esto permitió que las mujeres llegaran con sus demandas a ser incluidas en los POA con un mayor conocimiento de su situación y posición en el municipio.

## Lecciones aprendidas ●●

- Para garantizar que las mujeres participen plenamente en los procesos participativos, se han de establecer algunas pequeñas estrategias para mejorar sus posibilidades de participación ya que los múltiples roles de las mujeres y el machismo existente no siempre se lo permiten. Un ejemplo de estas estrategias es ser avisadas a tiempo para poder organizar su trabajo doméstico (dejar la comida hecha, buscar quien cuide de los hijos e hijas...) o hacer que las invitaciones a los talleres lleguen directamente a las mujeres. En esta iniciativa, estas estrategias fueron implementadas por propuesta de las propias mujeres.
- En contextos rurales con población muy dispersa y donde las distancias no permiten siempre la participación de todas las personas, es importante contar con estrategias para solventar este problema. En esta iniciativa, en algunos municipios se llegó a poner un medio de transporte (bus o camión) que daba la vuelta por las comunidades y luego llevaba a la gente de regreso a sus casas.
- El trabajo individual en cada municipio (a nivel de POA, PDM y presupuestos) si bien es importante, no es suficiente, nece-

sitándose igualmente generar un paraguas desde lo nacional para poder incidir en lo municipal. En esta dirección, ACOBOL se unió fuertemente a la campaña liderada por el Instituto Femenino de Formación Integral que culminó en octubre de 2005 con la inclusión del Artículo 21 en las Directrices Específicas para la Elaboración de POA y Presupuestos Municipales para el año 2006. Este artículo establece la obligatoriedad de los municipios a destinar fondos a favor de la equidad de género.

- Es importante involucrar a las autoridades y al personal técnico (en este caso de planificación municipal y de los sectores de salud y educación) en todas las fases de la iniciativa. Ello permite que el gobierno municipal asuma la necesidad de incorporar las demandas de las mujeres.

## Desafíos a futuro ●●

- Se ha de seguir trabajando con la sociedad civil y las autoridades para que las propuestas a ser incluidas en los POA sean coherentes con las verdaderas necesidades de las mujeres y cuenten con una adecuada asignación presupuestaria.
- Las municipalidades y la sociedad civil, principalmente las mujeres, han de trabajar más específicamente la incorporación de género en los presupuestos y no limitarse a planes de equidad, POA y PDM ya que la experiencia ha demostrado que no hay necesariamente una verdadera relación entre los mismos ni entre éstos y el presupuesto.
- Las mujeres deben establecer mecanismos de vigilancia para que las asignaciones presupuestarias logradas en materia de equidad de género no se pierdan en las reprogramaciones presupuestarias que realizan los gobiernos municipales.
- Es importante realizar un análisis de las fuentes de inversión nacionales para evaluar y poder hacer propuestas sobre cómo

exigir asignación de recursos para gastos a favor de la equidad de género en el ámbito municipal.

- Sería importante poder replicar el trabajo en otros municipios rurales del país, teniendo en cuenta las lecciones aprendidas en la aplicación de la Guía Metodológica en estos 7 municipios.

### Las oportunidades actuales más valiosas ●●

- Ya se cuenta con la Guía Metodológica que facilita la réplica de este trabajo en otros municipios rurales, siendo Bolivia un país eminentemente rural. Sin embargo, para aprovechar al máximo la utilidad de esta Guía debe contarse con personas con conocimiento sobre el enfoque de género, así como en los idiomas de las poblaciones originarias de las zonas en las que se utilice.
- Tanto autoridades como sociedad civil han entendido la problemática de las mujeres y están sensibilizados para trabajar con enfoque de género, lo que facilita el poder avanzar y profundizar en estos procesos dentro de los 7 municipios escogidos.

### Sostenibilidad ●●

Para hacer seguimiento de las acciones, se cuenta con la Central Sindical en Norte Potosí y con la organización de mujeres dirigentes guaraníes *kuñamurubicha*, las cuales impulsarán acciones de vigilancia y seguimiento de los compromisos adquiridos por los gobiernos municipales.

El compromiso que han adquirido las autoridades es un elemento importante, pero la experiencia de otras iniciativas demuestra que en unas zonas tan difíciles y con tan sólo un año de intervención esta buena voluntad no es suficiente. Se debería continuar con un trabajo de seguimiento acompañado hasta que la incorporación de

las demandas de las mujeres en la planificación del desarrollo de los municipios se convierta en una práctica ciudadana y municipal.

Por otro lado, es importante lograr que se vayan concretando los proyectos planteados para incorporar en los POA, porque esto hará que las mujeres sientan que su participación y trabajo no ha sido en vano y creerán en los procesos generados, motivándose para continuar con el seguimiento a la gestión municipal.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- *Documentación relativa al proyecto ejecutado:*

Documento de proyecto.

Informe de avance del proyecto.

Informe final del proyecto.

Documentos de los 7 Planes de Equidad de cada municipio.

Guía metodológica para planes de equidad y presupuestos sensibles al género en municipios rurales.

- *Testimonios de personas involucradas en el proceso:* María Eugenia Rojas Valverde como gerente de ACOBOL, Jacqueline Durán como técnica responsable del proyecto, Jenny Ybarne-garay y Cecilia Ramos como equipo PADEP-GTZ, Carmen Zaba-laga como asesora proyecto, y Mónica Gil como representante de UNIFEM en Bolivia durante el proceso.

### **Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM, Región Andina:**

Av. Amazonas 2889 y La Granja, Edificio Naciones Unidas, Segundo Piso, Quito (Ecuador), teléfono (593 2) 246 0329, correo electrónico [unifem.países.andinos@unifem.org](mailto:unifem.países.andinos@unifem.org)  
Sitio de Internet: [www.unifemandina.org](http://www.unifemandina.org)

### **Asociación de Concejalas de Bolivia, ACOBOL:**

Calle 9 de Obrajes N° 280 frente a Plaza 16 de Julio, La Paz (Bolivia), teléfonos (591) 2787609, correo electrónico [acobol@enlared.org.bo](mailto:acobol@enlared.org.bo)

### **Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza, PADEP/GTZ, Componente "Equidad Social":**

6 de Agosto 2399 esq. Belisario Salinas, Sopocachi, teléfonos: (591 2) 2443913 - 2443908 - 2121674, correo electrónico de referencia para temas de género: [jenny.ybarnegaray@padep.org.bo](mailto:jenny.ybarnegaray@padep.org.bo); sitio en Internet: [www.padep.org.bo](http://www.padep.org.bo).

### **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, en Bolivia:**

Av. Sánchez Bustamante esq. Calle 14 Calacoto Edificio Metrobol II piso 5; teléfonos (591) 2795544 2795956; correo electrónico de referencia para temas relacionados con el presente proyecto: [vivian.arteaga@undp.org](mailto:vivian.arteaga@undp.org); sitio en Internet: [www.pnud.bo](http://www.pnud.bo)

Desde finales de la década de los noventa, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) impulsa, con el apoyo de importantes aliados, diversas iniciativas que buscan fortalecer la gobernabilidad democrática y el disfrute de los derechos económicos y sociales de las mujeres.

Las iniciativas de presupuestos sensibles al género se enmarcan dentro de este esfuerzo ya que permiten el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia de equidad entre mujeres y varones a través de la concreción de políticas con asignaciones presupuestarias adecuadas para satisfacer las necesidades sociales y económicas de la ciudadanía. Estas iniciativas atienden las especiales necesidades de las mujeres derivadas de situaciones que las excluyen de las oportunidades de estudios, capacitación para el trabajo, acceso al trabajo formal y bien remunerado y a la seguridad social.

Este cuadernillo forma parte de una serie de recopilaciones de iniciativas de presupuestos sensibles al género implementadas en la región andina, cuyo objeto es dar a conocer los objetivos, resultados y desafíos futuros del trabajo en la materia. La serie constituye una herramienta válida para avanzar en el logro de presupuestos con enfoque de género que contribuyan a construir sociedades cuya gobernabilidad se base en el real ejercicio de los derechos de las mujeres.